

Vergaderjaar 2018–2019

28 362

Reikwijdte van artikel 68 Grondwet

Nr. 20

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 30 april 2019

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 10 december 2018 inzake over het beleid van het kabinet ten aanzien van het aanbieden van stukken aan de Kamer die als gevolg van een Wob-besluit openbaar zijn gemaakt (Kamerstuk 28 362, nr. 18).

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft deze vragen beantwoord bij brief van 29 april 2019. Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

De griffier van de commissie,
Weeber

Inleiding

Hierbij bied ik u mede namens de Staatssecretaris van Financiën de antwoorden aan op de schriftelijke vragen die door de commissie Financiën zijn gesteld aan de Staatssecretaris van Financiën over het beleid van het kabinet ten aanzien van het aanbieden van stukken aan de Kamer die als gevolg van een Wob-besluit openbaar zijn gemaakt. De vragen werden ingezonden op 31 januari 2019 en aangevuld op maandag 4 februari 2019. Vanwege mijn verantwoordelijkheid voor (artikel 68 van) de Grondwet en de Wob heb ik de vragen die zien op het kabinetsbeleid dienaangaande beantwoord. De beantwoording van de vragen die zien op specifieke casusposities waarvoor de betreffende bewindspersonen verantwoordelijk zijn, vergde interdepartementale afstemming. Op 21 februari jl. stuurde ik u, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, in verband hiermee een uitstelbericht (Kamerstuk 28 362, nr. 19).

Vragen 1 en 2

1. Hoeveel verzoeken op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob-verzoeken) zijn er in de afgelopen vijf jaar gedaan bij de rijksoverheid?
2. Hoeveel van deze Wob-verzoeken zijn er afgewezen?

Antwoord vragen 1 en 2

Hieronder zijn de per kerndepartement bekende gegevens weergegeven over de ingediende Wob-verzoeken in de afgelopen jaren. De cijfers geven de Wob-verzoeken weer die zijn gedaan bij de kerndepartementen en zijn – met uitzondering van de Ministeries van SZW en VWS – dus exclusief de Wob-verzoeken die zijn ingediend bij uitvoeringsorganisaties en agent-schappen. Bijzonderheden zijn in de voetnoten aangegeven. Gegevens over Wob-verzoeken worden ook aan de Kamer aangeboden in het overzicht burgercorrespondentie bij de begrotingsstukken of Jaarrapportages «Maatschappelijke en Juridische Correspondentie». In totaal zijn de laatste vijf jaar 6.669 Wob-verzoeken gedaan bij de kerndepartementen. Van het aantal integrale afwijzingen wordt op de departementen geen overzicht bijgehouden. De inschatting is dat het aantal integrale afwijzingen slechts een fractie van de besluiten betreft.

Ministerie	2014	2015	2016	2017	2018	Tot.
Algemene Zaken	50	93	60	31	51	285
Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties	62	66	55	64	83	330
Buitenlandse Zaken	86	120	109	83	101	499
Defensie	133	151	175	130	133	722
Economische Zaken & Klimaat	117	100	100	100	95	512
Landbouw, Natuur & Voedselkwaliteit	–	–	–	–	42	42
Financiën ¹	131	144	132	164	149	720
Infrastructuur & Waterstaat	76	85	82	62	73	378
Justitie en Veiligheid ²	28	33	24	178	162	425
Onderwijs, Cultuur & Wetenschap	228	161	109	90	92	680
Sociale Zaken & Werkgelegenheid ³	240	260	216	217	259	1.192
Volksgezondheid, Welzijn & Sport ⁴	185	192	197	173	137	884

Ministerie	2014	2015	2016	2017	2018	Tot.
Totaal	1.336	1.405	1.259	1.292	1.377	6.669

¹ Inclusief DG Belastingdienst.

² De jaren 2014–2016 betreffen alleen de Wob-verzoeken die door de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (Wob-verzoeken die zien op het SG- en pSG-cluster) zijn behandeld. Overige Wob-verzoeken werden decentraal behandeld. De totale aantallen Wob-verzoeken die door het kerndepartement worden behandeld, liggen daarmee vele malen hoger. Zie ter vergelijking de jaren 2017–2018, met de cijfers van het hele kerndepartement.

³ Inclusief Inspectie SZW.

⁴ inclusief CIBG en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd.

Vragen 3 t/m 8

3. Over hoeveel Wob-verzoeken is de Kamer in de afgelopen vijf jaar geïnformeerd?
4. Is het standaardbeleid om de Kamer te informeren over de beantwoording van een Wob-verzoek?
5. Kunt u toezeggen dat de Kamer vanaf nu over elke beantwoording van een Wob-verzoek wordt geïnformeerd?
6. Hoe vaak informeert het kabinet de Kamer (of een Kamercommissie) over de publicatie van een Wob-verzoek?
7. Is het mogelijk om bij het publiceren van een Wob-verzoek de Kamer te attenderen op de publicatie?
8. Is het mogelijk om bij het afwijzen van een Wob-verzoek de Kamer te attenderen op de afwijzing?

Antwoord vragen 3 t/m 8

De inlichtingenplicht jegens de Kamer wordt beschouwd als een van de hoekstenen van ons parlementaire stelsel. Zonder goede informatievoorziening door het kabinet kan de Kamer immers haar controlerende functie niet goed uitoefenen. Om die reden dient het parlementaire recht op inlichtingen een ruime invulling te krijgen. Het beleid van het kabinet is dat de bewindspersoon een afweging maakt of de Kamer actief geïnformeerd wordt over de openbaarmaking van documenten naar aanleiding van een Wob-verzoek. Als het informatie betreft die relevant wordt geacht voor de Kamer – bijvoorbeeld als het een onderwerp is dat eerder aan de orde was in een debat of Kamervragen – wordt de Kamer gelijktijdig met het versturen van een antwoord op het Wob-verzoek daarop geattendeerd. De bewindspersoon kan het daarbij aangewezen vinden de Kamer breder te informeren over bijvoorbeeld de context of relevante informatie die niet terug te vinden is in de documenten.

In het rapport van de stuurgroep die tussen 2007 en 2009 de parlementaire zelfreflectie van de Tweede Kamer begeleidde, is reeds geconstateerd dat de Kamer heel veel informatie van de regering krijgt en door de regering met enige regelmaat zelfs overladen wordt met informatie.¹ De Kamer informeren over elke beantwoording van een Wob-verzoek zou, gezien het aantal Wob-verzoeken dat jaarlijks wordt gedaan, tot gevolg hebben dat de Kamer zeer veel attenteringen en documenten zal ontvangen. Uit het antwoord op vraag 1 blijkt dat er jaarlijks bij de kerndepartementen meer dan duizend Wob-verzoeken worden gedaan, waarbij bij de beantwoording tientallen en soms honderden documenten worden verstrekt. Daarbij zullen de openbaar gemaakte documenten informatie bevatten waarover de Kamer al (op hoofdlijnen) beschikt, van een te hoog detailniveau zijn of niet in alle gevallen relevant zijn voor de Kamer. De Kamer wordt derhalve niet standaard geïnformeerd over de beantwoording van elk Wob-verzoek.² Wel is het beleid dat ingewilligde Wob-verzoeken openbaar worden gemaakt op de website www.rijksoverheid.nl, met inbegrip van de documenten die (geheel of gedeeltelijk) openbaar worden. Daardoor is het – ook voor de Kamers – gemakkelijk

¹ Kamerstuk 31 845, nrs. 2–3, blz. 45.

² Zie hiervoor ook de kabinetsnota uit 2016: Kamerstuk 28 362, nr. 8, p. 5.

om kennis te nemen van informatie die op basis van de Wob openbaar wordt gemaakt. Ook is het mogelijk geattendeerd te worden op publicaties van Wob-verzoeken door het instellen van een geautomatiseerde attendering op rijksoverheid.nl.

Vragen 9 t/m 12 en 23

9. Hoe vaak gaat een Wob-verzoek over een onderwerp waarover door een of meerdere Kamerleden al specifiek is gevraagd in een debat of Kamervragen?

10. Kunt u de sinds uw aantreden gemaakte afwegingen over het al dan niet actief informeren van de Kamer over de besluitvorming over Wob-verzoeken op de beleidsterreinen van u en van de Minister van Financiën naar de Kamer sturen?

11. Kunt u een overzicht geven, met betrekking tot alle ministeries, van de keren in de afgelopen vijf jaar dat de desbetreffende Minister via een Wob-verzoek informatie openbaar maakte, waarom de Kamer eerder had gevraagd, maar die de Kamer toen niet (of niet volledig) gekregen had?

12. Wilt u bij de vorige vraag in elk geval betrekken de volgende voorvallen, waarin via de Wob-informatie naar boven kwam die de Kamer niet gekregen had: de business case over investeren in het toezicht van de Belastingdienst, die de toenmalige Staatssecretaris Wiebes weigerde te sturen aan de Kamer; de NLA-steun en andere steun aan Syrische «rebellen»; de naheffing van de EU, die destijds al lang bekend was bij de toenmalige Minister Dijsselbloem; en zeker tien andere voorbeelden, die u bekend zijn?

23. Heeft een enkel Kamerlid gewoon recht op alle documenten die een normale burger via de Wob kan vragen? Indien het antwoord niet eenduidig ja luidt, wilt u dan precies aangeven in welke gevallen het Kamerlid dat recht niet heeft?

Antwoord vragen 9 t/m 12 en 23

In algemene zin geldt dat de inlichtingenplicht aan de Kamer verder reikt dan informatie die op grond van de Wob wordt verstrekt. Het belang van een goed geïnformeerd Kamerlid is immers van een andere orde dan het belang van de openbaarheid van bestuur jegens de burger. Het recht op inlichtingen van de Kamer is in een aantal opzichten ook breder dan het recht op openbaarheid onder de Wob. De Kamer kan een Minister verzoeken om nieuwe informatie op tafel te krijgen en deze informatie met haar te delen. De Wob kent deze mogelijkheid niet. De Wob heeft immers betrekking op in bestaande documenten neergelegde informatie. Wob-verzoeken worden afgewezen als het bestuursorgaan geen documenten heeft waarin de gevraagde informatie is opgenomen. Het inlichtingenrecht kan ook op wijzen worden geëffectueerd die niet in de Wob zijn geregeld, zoals mondelinge informatieverstrekking in een besloten vergadering, beantwoording van schriftelijke vragen, technische briefings door ambtenaren of vertrouwelijke inzage van documenten. Dit kan allemaal niet in het kader van de Wob.

De inlichtingenplicht is een verplichting die geldt in de constitutionele en politiek gekleurde verhouding tussen regering en Staten-Generaal. De Wob is niet op die verhouding van toepassing, maar geldt tussen bestuursorganen en burgers. Informatie die aan burgers kan worden verstrekt kan uiteraard niet aan de Kamer worden onthouden op grond van artikel 68 Grondwet.

Er wordt niet bijgehouden hoe vaak een Wob-verzoek een onderwerp betreft waarnaar door een of meerdere Kamerleden is gevraagd of wat de afwegingen van bewindslieden zijn geweest omtrent het al dan niet actief informeren van de Kamer over de afdoening van Wob-verzoeken. Zoals in het vorige antwoord uiteen is gezet is het beleid dat de Kamer gelijktijdig wordt geïnformeerd als de informatie relevant wordt geacht voor de Kamer. Elke bewindspersoon maakt van geval tot geval daarover een

eigen afweging. Het feit dat een onderwerp de belangstelling heeft van de Kamer, blijkend uit vragen daarover, zal daarin in ieder geval een rol spelen. Verder is van belang op te merken dat de verschillen in de regimes van de Wob en artikel 68 van de Grondwet wel leiden tot een andere wijze van informatieverstrekking. Naar aanleiding van een Wob-verzoek worden namelijk vaak tientallen en soms honderden documenten verstrekt. Daardoor kunnen er verschillen ontstaan in (de gedetailleerdheid van) de verstrekte informatie.³ Het is niet de bedoeling dat de Kamer pas wordt geïnformeerd over voor haar relevante informatie of details naar aanleiding een Wob-verzoek, terwijl zij al eerder daarom heeft gevraagd. Het streven en de inzet van het kabinet is er immer op gericht de Kamer zo snel mogelijk te informeren, wanneer zij vragen stelt over een bepaald onderwerp of wanneer (een lid van) het kabinet van mening is dat informatie relevant is voor de Kamer. Mocht het onverhoopt toch zo zijn dat in een van de vele Wob-verzoeken die worden gedaan, voor de Kamer relevante zaken naar voren komen, dan is het uiteraard aan de betreffende bewindspersoon om de Kamer daarover te informeren.

Vragen 13 t/m 19

13. Wat kan een parlement doen, indien de regering een jaar na een vraag informatie blijkt achter te houden?
14. Bij welke gelegenheden is de afgelopen vijf jaar informatie aan de Kamer geweigerd op grond van het belang van de staat en kunt u daarvan een uitputtende lijst geven?
15. Bij welke gelegenheden heeft het kabinet het besluit om een document niet te verschaffen achteraf getoetst (omdat het kabinet persisteerde bij niet-openbaarmaking)? Kunt u een lijst geven van die gelegenheden en de uitkomst van elk van de besluiten?
16. Hoe kan een Kamerlid controleren of iets ook echt staatsgeheim is, wanneer de bewindspersoon zegt dat het staatsgeheim is?
17. Op welke wijze kan de Kamer inzage krijgen in staatsgeheimen?
18. Op welke wijze kan de Kamer vragen stellen over staatsgeheimen?
19. Hoeveel documenten die staatsgeheim verklaard zijn, zijn vervolgens in de afgelopen vier jaar gedeclineerd naar niet-staatsgeheim? Kunt u een overzicht van die documenten aan de Kamer doen toekomen?

Antwoord vraag 13 t/m 19

Ik wil voorop stellen dat het kabinet hecht aan een transparante en open overheid. Zo wordt er door overheden en netwerkpartners uitvoering gegeven aan de actiepunten die zijn geformuleerd in het Nationaal Actieplan Open Overheid.⁴ Ook wijs ik erop dat Nederland hoog scoort op internationale metingen over Open Overheid. Zo staan we in de top 10 van de Transparency International Index.⁵

Het kabinet is dan ook van mening dat het invoeren van het belang van de staat een uitzondering behoort te zijn. Inlichtingen worden dan ook slechts sporadisch geweigerd met een beroep op het belang van de staat.⁶ Indien een bewindspersoon voornemens is een beroep te doen op «het belang van de staat», dient dit eerst te worden besproken in de ministerraad.⁷ In welke gevallen dit gebeurt wordt niet bijgehouden. Bij staatsgeheime informatie dient een bewindspersoon de informatie aan de Kamer te weigeren met een beroep op het belang van de staat.⁸ In het algemeen geldt dat indien een bewindspersoon in eerste instantie weigert infor-

³ Zoals ook al eerder aan uw Kamer gemeld in: Kamerstuk 28 362, nr. 8, p. 4–5.

⁴ <https://www.open-overheid.nl/wp-content/uploads/2018/11/digitale-versie-vouwfolder.pdf>.

⁵ transparency.org/country/NLD

⁶ Kamerstuk 28 362, nr. 8, p. 3.

⁷ Kamerstuk 19 553 (R1307), nr. 118a en Kamerstuk 28 362, nr. 2, p. 3.

⁸ Dit volgt uit artikelen 4 en 6 van het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst Bijzondere Informatie 2013 (VIRBI 2013).

matie aan de Kamer te verstrekken, zonder een uitdrukkelijk beroep op het belang van de staat, de Kamer daarin kan berusten of kan volharden in haar verzoek. De bewindspersoon zal de informatie dan alsnog moeten verstrekken of persisteren in de weigering met een beroep op het belang van de staat. De Kamer kan dit laatste alleen sanctioneren in het kader van de vertrouwensregel. Dit geldt ook voor de in vraag 13 geschetste situatie. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de eerdere kabinets-nota's over dit onderwerp.⁹ Voorts is geen informatie bekend over het aantal documenten dat de laatste vier jaar is gedeclineerd naar niet-staatsgeheim. Wel kan worden vermeld dat bij overbrenging van bijzondere informatie naar het nationaal archief, de rubricering vervalt tenzij de zorgdrager, na advies van de algemene rijksarchivaris, bepaalt dat deze gehandhaafd dan wel herzien moet worden.¹⁰

Vragen 20 t/m 22

20. Hoe vaak krijgen journalisten een besluit op Wob-verzoeken van ministeries binnen de normale wettelijke termijn (in percentage van alle Wob-verzoeken van journalisten)?

21. Worden Wob-verzoeken wel eens bewust vertraagd door ministeries?

22. Kunt u voorbeelden geven van Wob-verzoeken, die bewust vertraagd zijn door de regering?

Antwoord vraag 20 t/m 22

Over de snelheid van afhandeling van Wob-verzoeken van journalisten zijn geen gegevens bekend. Overigens wordt een substantieel deel van de vragen om informatie van journalisten zeer snel afgehandeld zonder dat deze als formeel Wob-verzoek in behandeling wordt genomen. De Wob stelt termijnen voor het afhandelen van een verzoek. Het beleid is dat verzoeken zo snel mogelijk worden afgehandeld. De beantwoordingstermijn in een concreet geval is afhankelijk van de bestuurlijke aangelegenheid in kwestie, de reikwijdte van het verzoek, de omvang van de hoeveelheid informatie, de mogelijkheden dergelijke informatie snel te verwerken.

⁹ Kamerstuk 28 362, nr. 2, p. 4 en nr. 8, p. 3–4.

¹⁰ Artikel 5, vierde lid, VIRBI 2013.